HISTORIA DE LA ECONOMÍA ARGENTINA DEL SIGLO XX

Página/12



42

LA ESTATIZACIÓN DE LA DEUDA EXTERNA



La destrucción de miles de puestos de trabajo que extendió la pobreza y el deterioro de los ingresos a vastos sectores de la población se produjo en el marco de un proceso de fuerte apertura importadora.

Staff

Director de la colección: Alfredo Zaiat

Director académico: Mario Rapoport
Coordinador: Ricardo Vicente
Colaboradores:
Andrés Musacchio
Eduardo Madrid
Hernán Braude
Agustín Crivelli
Martín Fiszbein
Pablo López
María Cecilia Míguez
Florencia Médici
Leandro Morgenfeld
Pablo Moldovan
Asistente de dirección: Natalia Aruguete

Director general: Hugo Soriani
Rumbo de diseño: Alejandro Ros
Diagramación: Juan Carlos Aguirre
Asistente de fotografía: Omar Chejolán
Coordinación general: Víctor Vigo

E-mail: *historiaeconomica@pagina12.com.ar*

Historia de la economía argentina del siglo XX
Mario Daniel Rapoport
1a. ed. - Buenos Aires: La Página, 2007.
16 p.; 28x20 cm.
ISBN 978-987-503-451-8
1. Investigación Periodística.
CDD 070.43
Fecha de catalogación: 03/08/2007



José Alfredo Martínez de Hoz saluda al general Jorge Rafael Videla. La tablita cambiaria generó una profunda distorsión en el mercado, que terminó en una profunda crisis.

1 El retraso cambiario y la crisis *del modelo de Martínez de Hoz*

Antes de la crucial Reforma Financiera de 1977, la onda especulativa se había montado en el incentivo brindado por el equipo de Martínez de Hoz a la colocación de títulos públicos. Entre esos bonos se destacaban los Valores Ajustables (VANA), que llegaron a desempeñar un rol importante en reemplazo del dinero y como reserva de valor. En los primeros años del plan económico de la dictadura, el proceso inflacionario fue perdiendo intensidad. Entonces, los tenedores comenzaron a desprenderse de los títulos que se hallaban sobrevaluados debido a las expectativas de suba de precios. En una decisión controvertida, el Banco Central decidió rescatarlos a precios del mercado con el argumento de que un exceso de oferta podría determinar una brusca caída de sus cotizaciones. Esta medida, adoptada cuando el valor nominal superaba en cerca de un 10 por ciento su paridad teórica de rescate, significó un subsidio a los tenedores privados y una pérdida para el erario equivalente a la sexta parte del déficit fiscal total del tercer trimestre de 1976.

El crecimiento de la liquidez provocado por dicha absorción y la necesidad de equilibrar las cuentas impulsó al Tesoro a emitir Letras. En un marco caracterizado por el alza de las tasas de interés, la renta ofrecida por esos documentos de deuda se ubicaba por encima de la inflación y procuraba atraer a los fondos que habían sido invertidos en los VANA. Los nuevos títulos se lanzaron por un período mínimo de 15 días y favorecieron, a costa del Tesoro, las actividades especulativas. De esta manera, se orientaba a mantener y elevar la liquidez de los activos financieros y a beneficiar a quienes mostraban rapidez en la coyuntura.

Pero la Reforma Financiera de 1977 fue la que abrió el camino a la expansión de las actividades especulativas y a fortalecer al equipo económico y al grupo social en el que se apoyaba. El incentivo a un sistema financiero-especulativo terminó consolidando un nuevo mercado de capitales, que se transformaría en un obstáculo para retomar el rumbo económico anterior.

En 1980, cuando se instaló la posible candidatura presidencial del general Roberto Viola para suceder a Videla en marzo de 1981, afloraron las disidencias internas en el seno del gobierno. Por un lado, estaban los que pretendían preservar la política económica desplegada hasta entonces y postergar todo intento de apertura política. Por otro, estaban quienes tras la figura de Viola procuraban un cambio de la

política económica y buscaban apoyos sociales y políticos para ese cometido.

A mediados de 1980, el retraso del tipo de cambio se fue convirtiendo en un agudo problema cuya solución quería transferirse al equipo económico que sucedería al de Martínez de Hoz. La presión sobre la plaza cambiaria se intensificaba mientras en el mercado financiero se aceleraba la fuga de capitales. En ese contexto, el ministro decidió la eliminación del plazo mínimo de un año para tomar créditos en el exterior. En esa circunstancia crítica se suprimía la única y moderada medida de control a los movimientos de divisas. Los operadores pudieron ajustar, entonces, la renovación de sus deudas en moneda extranjera de manera de disminuir los riesgos implícitos del cronograma político.

Cuando la Junta Militar aprobó la designación de Viola el debate económico comenzó a girar alrededor del tipo de cambio. El retraso cambiario complicaba las actividades exportadoras y las que estaban expuestas a la presión de las importaciones. Además, se conocía que Lorenzo Sigaut, candidato a ocupar el Ministerio de Economía durante la futura gestión de Viola, no estaba de acuerdo con el mantenimiento de la tablita cambiaria. A partir de entonces las incertidumbres acerca de la continuidad del régimen cambiario pasaron a constituirse en la preocupación fundamental de los mercados.

En el propio equipo económico se manifestaron opiniones adversas a la tablita. Martínez de Hoz se mantuvo inflexible ante los primeros embates sobre su política. Sin embargo, en febrero de 1981, anunció una devaluación del 10 por ciento y modificó la pauta de ajuste mensual fijándola en un 3 por ciento hasta agosto de 1981. La decisión fue atribuida a un pedido de las nuevas autoridades y generó sobresaltos en la economía, sobre todo porque esa devaluación resultaba muy leve frente a un retraso cambiario que superaba el 50 por ciento. De inmediato, hasta la asunción del nuevo gobierno, se produjo una corrida en el mercado. Los ahorristas retiraban sus depósitos de los bancos y las reservas del Banco Central se evaporaron rápidamente.

Martínez de Hoz atribuyó la agitación financiera a las expectativas despertadas por el cambio de gobierno. Para contrarrestar la fuga hacia el dólar apeló a incrementar las tasas de interés, sin éxito. La consecuencia de esa medida fue una perversa combinación de tasas nominales muy elevadas junto con una huida masiva hacia el dólar. El saldo fue que durante 1980 y en la primera mitad de 1981 las reservas internacionales disminuyeron en más de 5500 millones de dólares, mientras que la deuda externa se incrementó en más de 12.000 millones de dólares.

2 El ministro Lorenzo Sigaut
"El que apuesta al dólar pierde"

En el período siguiente a Martínez de Hoz se intentó realizar un reajuste de la economía. El fracaso de la política antiinflacionaria y las distorsiones que se habían generado fueron de tal magnitud que, en los años siguientes, la dictadura militar recurrió a devaluaciones sucesivas, que aceleraron la inflación. También se aplicaron ajustes recesivos y, finalmente, se definió un proceso de estatización de la deuda privada. Todo en un contexto en que la deuda pública externa se refinanciaba de manera trabajosa en un escenario en que la solvencia del sistema financiero internacional estaba muy comprometida.

La crisis y la recesión fueron las características de ese período. El 1º de abril de 1981, ya con Viola al frente del gobierno, Martínez de Hoz fue reemplazado por Lorenzo Sigaut, cuando ya eran evidentes los signos de retroceso de la economía. A diferencia de lo que pensaba el anterior ministro, el nuevo equipo económico consideraba que el tipo de cambio se encontraba atrasado. Dos años después, en un debate televisivo con Martínez de Hoz, Sigaut señalaba: "El tipo de cambio lo recibimos en el cuarto subsuelo (...). El esquema era perverso, con libertinaje en todo y dirigismo solo en dos cosas: el tipo de cambio y salarios". Y directamente afirmó, apuntando a Martínez de Hoz, que "así la economía de producción que usted propuso se transformó en una economía de la especulación. ¿Por qué no eliminó la sobrevaluación a principios del '80 o en el '79 como le pedían incluso amigos conspicuos suyos del Consejo Empresario Argentino?", según se publicó en el diario *Clarín* en la crónica "Cruzaron reproches los ministros de Economía del Proceso", el 13 de abril de 1983.

Al día siguiente de la asunción el nuevo ministro, quien había dicho "el que apuesta al dólar pierde", procedió a eliminar la tablita cambiaria a partir de una devaluación del 28 por ciento. Se implantó un régimen con el Banco Central manejando discrecionalmente la paridad cambiaria. En junio se recurrió

nuevamente a una fuerte devaluación, en esa oportunidad del 30 por ciento. En ese contexto, la crisis bancaria continuaba, lo que motivó la puesta en marcha de múltiples mecanismos de ayuda a las entidades, como adelantos, redescuentos y otras líneas de créditos. Al mismo tiempo se otorgó ayuda a empresas que se encontraban fuertemente endeudadas, favoreciendo particularmente a las grandes.

Cuando en diciembre de 1981 se produjo un nuevo cambio de mando dentro de la Junta Militar, el general Leopoldo Fortunato Galtieri reemplazó a Viola en la presidencia y Roberto Alemann fue nombrado ministro de Economía. Con el flamante ministro se retomaron los lineamientos que inspiraron a Martínez de Hoz, ya que había una fuerte conexión ideológica entre ambos e inclusive diversos miembros de su equipo, como el secretario de Hacienda Manuel Solanet, pasaron a integrar el gabinete de Alemann. En definitiva, se trataba de la continuidad de la política económica en un contexto altamente inflacionario. Los problemas del sector externo constituían el escenario sobre el que debía actuar la nueva conducción económica.

El control de la inflación se constituyó en el objetivo principal y el instrumento para lograrlo fue la contracción monetaria. Para ello se intentó reducir el déficit fiscal congelando salarios, aumentando la presión tributaria y reduciendo algunos componentes del gasto. Las tasas de interés se mantuvieron altas como forma de control de la oferta monetaria, mientras que el BCRA retiró su participación en la compraventa de divisas, liberándose así el mercado cambiario.

Estas medidas se tradujeron en la profundización de la recesión, mientras la inflación siguió su ritmo. El congelamiento de los salarios y el incremento de los precios provocaron manifestaciones de descontento. Se intentó reducir el déficit de las cuentas públicas, consideradas el principal factor de la expansión monetaria que provocaba el proceso inflacionario, y se extendió el Impuesto al Valor Agregado a los alimentos y a los medicamentos, con alícuotas de entre el 10 y el 12 por ciento. Además, se reajustaron las tarifas públicas y se congelaron los salarios del sector público. Por lo tanto, el poder adquisitivo de la población sufrió una severa contracción que contribuyó a desatar las primeras manifestaciones de descontento popular con movilizaciones callejeras, que denunciaban la gravedad de la situación. Era un síntoma del progresivo debilitamiento de una dictadura que, hasta ese momento, había podido controlar en forma autoritaria el frente social.

Luego de la derrota militar en la guerra de Malvinas se inició un período de transición hacia la apertura democrática. A principios de julio de 1982, José María Dagnino Pastore tuvo un breve paso por el Ministerio de Economía, que no llegó a los dos meses de gestión, y fue sucedido por Jorge Wehbe. La situación que vivía la economía en ese momento resultaba sumamente crítica: la recesión continuaba, no se había controlado la inflación ni se habían ordenado las cuentas públicas. El propio Dagnino Pastore afirmó al asumir que “la economía argentina se encuentra en un estado de destrucción sin precedentes”.



Lorenzo Sigaut, ministro de Economía en la gestión de Roberto Viola. Reemplazó a Martínez de Hoz y fue el encargado de sincerar la cotización del dólar.

A este panorama se sumaban complicaciones en el contexto internacional, donde una fase recesiva determinó la caída en los precios de las materias primas y, por lo tanto, un deterioro de los términos de intercambio de la Argentina. El gobierno se encontró frente a un cuadro delicado: la existencia de una importante salida de capitales junto al problema de la deuda externa pública y privada. En ese cuadro, se intensificó la presión de las empresas privadas sobre el gobierno por la magnitud de la deuda que habían contraído en el exterior y no podían pagar.

El creciente endeudamiento y el aumento sustancial en el pago de intereses de la deuda condicionaron las políticas económicas de la región, que derivaron en el retroceso del Producto Bruto.



La década perdida en América latina

POR MARIO RAPOPORT

Para América latina el exceso de liquidez mundial de la década del '70 se tradujo en una toma de créditos, públicos y privados, por parte de los países de la región. Este endeudamiento instaló un problema que no estallaría mientras las condiciones internacionales siguieran siendo favorables. Existió, sin duda, una estrecha relación entre la crisis de la deuda de las naciones latinoamericanas y las primeras etapas de la desregulación de los mercados financieros iniciada en la segunda mitad de los años sesenta. El endeudamiento se desarrolló a partir de una convergencia de intereses. Por un lado, los grandes bancos privados internacionales, el Banco Mundial y los países centrales practicaron una política activa de préstamos a baja tasa de interés. Por otro, las economías de la región se enfrentaban a recurrentes crisis en su sector externo y, por lo tanto, necesitaban tomar esos préstamos.

Hacia finales de la década del setenta y principios del ochenta la cuestión pasó a ser un problema mayor. La tasa de interés internacional había subido del 6 al 13 por ciento anual. Entonces, al impacto de la acentuada alza de la tasa se le sumó una fuerte y generalizada declinación de los términos del intercambio. Entre 1973 y 1982, la deuda creció un 850 por ciento en México, 800 por ciento en Argentina, 600 por ciento en Brasil, 450 por ciento en Chile y 350 por ciento en Colombia. Para 1980, el total de la deuda de la región ascendía a 220.444 millones de dólares, siendo la Argentina el tercer país más endeudado, luego de Brasil y México.

La repercusión de esos cambios en las condiciones internacionales se sintió fuerte en el balance de pagos de los países de la región, dado que sus respectivas cuentas corrientes empeoraron, mientras aumentaban los requerimientos de ahorro externo. El pago de servicios financieros al exterior se volvió una pesada carga a la que se sumaba el desmejoramiento en el saldo comercial por el deterioro de los términos de intercambio. A su vez, las cuentas fiscales también registraban desequilibrios cada vez más negativos y crecía la necesidad de financiamiento del sector público. Estas dificultades complicaban la continuidad de las estrategias basadas en la acción del Estado para impulsar la industrialización y el crecimiento.

Frente a ese panorama, inicialmente se recurrió a

medidas de política comercial buscando mejorar el saldo de esa balanza, como forma de contrarrestar el deterioro de la cuenta de servicios financieros. Así, a las restricciones a las importaciones se sumaron medidas monetarias y de manejo de la deuda pública, tendientes a facilitar la financiación de los desbalances fiscal y externo.

Las condiciones en los primeros años de la década del ochenta facilitaban que los acreedores refinanciaran continuamente las deudas de la región, perpetuando un endeble equilibrio que nadie se animaba a romper. La Argentina, en 1981, se encontraba en capacidad de precipitar una crisis de la deuda global, dado que se veía imposibilitada de generar los fondos necesarios para hacer frente a sus compromisos externos. Sin embargo, los bancos internacionales fueron refinanciando las deudas hasta que, en 1982, México declaró la imposibilidad de pagar. De esta manera, comenzó a quedar en evidencia la situación delicada en la que se encontraban los países latinoamericanos.

La cesación de pagos de México en agosto de 1982 implicó un fuerte shock para la región, que tuvo que enfrentarse a un marcado racionamiento del crédito voluntario externo. Ante la nueva situación se inició un lento y doloroso proceso de reestructuración que terminó limitando las políticas económicas aplicadas en la década del ochenta.

Los gobiernos de América latina intentaron, infructuosamente, agruparse para negociar en bloque y lograr así condiciones más favorables. Por su parte, los bancos acreedores se abroquelaron en un frente tras el FMI, organismo que llevaría adelante las negociaciones con cada uno de los deudores por separado, con el propósito de preservar el sistema financiero internacional e imponer modalidades de ajuste. Aprovecharon así la oportunidad para reprogramar sus deudas mediante la aplicación de reformas estructurales que abrieran sus economías y disminuyeran el papel del Estado. En ese contexto, el Fondo Monetario Internacional pasaría a ocupar un rol muy importante, ya que para acceder a la renegociación de las deudas existía un requisito previo: lograr un acuerdo con este organismo. Sólo así los países endeudados podían tener acceso a nuevos recursos financieros.

Los gobiernos latinoamericanos aceptaron esos condicionamientos argumentando que era necesario impedir que se cerrara la asistencia externa. Sin embargo, en lugar de preservar esas líneas de crédito se produjo una enorme salida de riquezas en provecho de los acreedores privados, al mismo tiempo que las fuentes de financiamiento de bancos privados se fueron cerrando. La Comisión Económica para América Latina (Cepal) indica que la transferencia neta de capitales de América latina hacia los acreedores alcanzó entre 1983 y 1991 más de 200 mil millones de dólares. Entre 1982 y 2000, América latina devolvió como servicio de la deuda 1.452.000 millones de dólares, es decir más de cuatro veces el stock total de su deuda, que se elevaba a 333.200 millones de dólares en 1982. La deuda externa de la región tuvo un crecimiento sin precedentes en los años setenta.

La política del FMI pasaba por exigir políticas de ajuste que permitieran recuperar la confianza de los capitales extranjeros, retornar las economías a la senda del crecimiento y generar los recursos para pagar las deudas. Por su parte, los bancos acreedores negaron cualquier tipo de ayuda hasta tanto no se hubieran firmado acuerdos de ajuste con el FMI. A la vez, este organismo sólo otorgaba los dólares necesarios para que los países pudieran hacer frente a los compromisos inmediatos con los bancos.

En definitiva, la nueva situación implicó el ingreso en un esquema de drásticos ajustes, basado en fuertes devaluaciones y medidas dirigidas a reducir el gasto público. A partir del racionamiento externo y las limitaciones para llevar adelante políticas económicas expansivas, en términos de Producto y empleo, la región se caracterizó por un fuerte retroceso, dando lugar a lo que se conoce como la "década perdida".

Entre 1973 y 1982, la deuda creció un 850 por ciento en México, 800 por ciento en Argentina, 600 por ciento en Brasil, 450 por ciento en Chile y 350 por ciento en Colombia.

Ante la crisis del endeudamiento se produjo una gestión conjunta de los gobiernos de los países centrales y de las instituciones financieras multilaterales (FMI, Banco Mundial) y privadas (grandes bancos privados) que precipitaron a aquellos países latinoamericanos que habían adquirido cierta fortaleza industrial, e incluso financiera, a ingresar en un ciclo de aguda dependencia. La consecuencia fueron las reformas estructurales iniciadas en los ochenta y que continuaron en los noventa.

El financiamiento internacional resultó funcional a las necesidades de los acreedores. La ex secretaria de Estado Madeleine Albright llegó a afirmar: "No podemos dar marcha atrás en nuestras obligaciones hacia el resto del mundo. Las actividades cubiertas por el financiamiento externo contribuyen cada día a la defensa de los valores, la seguridad, la libertad y la prosperidad norteamericanas. Ayudan a crear nuevos empleos al expandir las exportaciones de nuestros bienes y servicios y otorgan ventajas a nuestras empresas en el mercado global" (1).

(1) Citado en Jacques Gélinas, *Freedom from Debt,* Londres, Zed Books, y Nueva York, 1998, pág. 43.

GA LE RIA

La Comisión Trilateral

La planificación de un gobierno mundial

En julio de 1973 nació oficialmente la Comisión Trilateral tras un año y medio de reuniones promovidas por el Chase Manhattan Bank. Se trataba de una influyente asociación de carácter privado que reunía a economistas, hombres de negocios, personalidades de los países líderes y grupos económicos transnacionales. Fue definida por uno de sus principales ideólogos, Zbigniew Brzezinski, cofundador de la Comisión y ex funcionario de la administración de Carter, como "el conjunto de potencias financieras e intelectuales mayor que el mundo haya conocido nunca".

La Trilateral se articuló atendiendo a los intereses de las tres zonas geográficas que predominaban en el planeta: América del Norte (EE.UU. y Canadá), Europa y Japón. Según la propia Comisión, el objetivo de su creación era ayudar a pensar en los desafíos comunes y las responsabilidades de liderazgo de esas áreas industrializadas. Originalmente la Comisión se estableció con una duración de tres años. Sin embargo, los compromisos que llevaron a su creación se fueron renovando.

Cada una de las áreas representadas dispone, desde su creación, de un Comité Ejecutivo que elabora las "recetas" económicas para su área de influencia. Según se planteó en 1973, la Trilateral respondía al reconocimiento de que Estados Unidos ya no se encontraba en la posición de único líder como en la inmediata posguerra y, por lo tanto, que el sistema internacional necesitaba alguna forma de liderazgo compartido.

En ese esquema, obviamente, las regiones atrasadas no tuvieron representación en la Comisión y, más aún, el propio Brzezinski señaló que uno de los objetivos es "el establecimiento de un sistema internacional que no pueda verse afectado por los 'chantajes' del Tercer Mundo". En definitiva, así se presentaba en forma clara los objetivos de la Comisión: defender solamente los intereses de las potencias mundiales.

La Comisión Trilateral fue una pionera en lo que se ha llamado pensamiento único y globalizador. En 1975 una de sus declaraciones afirmaba que:

"La Comisión Trilateral espera que, como feliz resultado de la Conferencia, todos los gobiernos participantes pondrán las necesidades de interdependencia por encima de los mezquinos intereses nacionales o regionales". Al año siguiente, nuevamente Brzezinski decía a la prensa: "En nuestros días, el Estado-Nación ha dejado de jugar su papel".





Zbigniew Brzezinski, cofundador de la Comisión Trilateral (logo de la organización a la derecha).

En 1975, la Comisión se reunió en Kioto y participaron de ella, entre otros, ejecutivos de las multinacionales Bechtel, Caterpillar, Coca-Cola, Cummins, Exxon, Fiat, Gibbs, Hewlett-Packard, Mitsubishi, Nipón, Saint-Gobain, Shell, Sony, Steel Sumitomo y Unilever, y de los bancos Chase Manhattan Bank, Rothschild y Lehmann.

David Rockefeller jugó un papel clave para la formación de la Comisión y, aún hoy, es reconocido como miembro fundador y honorífico. Refiriéndose al papel de los Estados nacionales señalaba: "De lo que se trata es de sustituir la autodeterminación nacional que se ha practicado durante siglos en el pasado por la soberanía de una elite de técnicos y de financieros mundiales". En definitiva, se trata de la idea de que los Estados, los pueblos, los gobiernos y las economías de todas las naciones deben servir a los intereses de los bancos

y de las corporaciones transnacionales.

Rockefeller sostiene esa postura en un libro cuyo título es por demás sugerente: *La Comisión Trilateral y la planificación de la Elite para la administración Mundial*, escrito por Holly Sklar bajo la supervisión del propio banquero. En esa obra se afirma que los propietarios y ejecutivos de las grandes corporaciones globales "ven al mundo entero como su fábrica, granja o patio de recreo". Claro que esto no es nuevo, ya que son notorias las evidencias acerca de la influencia, en Estados Unidos, de grandes corporaciones en el diseño de políticas de distintos gobiernos, por ejemplo el papel jugado por la Standard Oil, Ford e IBM en las políticas gubernamentales en diversos momentos históricos.

Las corporaciones globales, sostiene una vez más Brzezinski en el mismo libro, dependen del poder político, económico y represivo, ordenado por la clase gobernante de la nación-Estado para mantener un "clima favorable a la inversión". Y cuando gobiernos o los líderes políticos se ponen hostiles, los globalistas "intentan disciplinarlos" a través de "maniobras económicas y políticas" o "a través de acciones encubiertas o militares". Esta exposición de métodos y objetivos resulta tan explícita que no hace falta leer entre líneas.

Desde el establishment internacional, nucleado en la Comisión Trilateral, se impulsó la reconfiguración del orden económico mundial. Entre sus objetivos se encontraba el de reemplazar al político por el especialista, el técnico o el experto, en el marco de la ya dominante ideología económica neoliberal. Se acentuó así el predominio de una fuerte tecnocracia vinculada al FMI, al Banco Mundial y a otras instituciones de carácter similar, organismos que actuaban como guardianes de la comunidad financiera internacional y cuyo objetivo era el de disciplinar a las burocracias estatales, especialmente en los países de la periferia. Esto significaba un giro respecto de los objetivos iniciales de las instituciones de crédito creadas tras la Segunda Guerra Mundial y condicionaba la evolución de las economías latinoamericanas, fuertemente endeudadas en la década de 1980.

3 Los regímenes de *seguro de cambio*



Las sucesivas autoridades del Banco Central fueron perfeccionando el mecanismo de licuación de la deuda externa privada, hasta su estatización.

El proceso de estatización de la deuda externa privada se realizó a partir de una serie de mecanismos impulsados por el Banco Central, en procura de mitigar las consecuencias de la política desplegada por Martínez de Hoz. En la última parte de su gestión, la deuda externa, tanto pública como privada, había crecido mucho, mientras que las reservas del Banco Central sufrieron una importante caída.

La primera medida que tuvo como beneficiarias a las grandes empresas que se endeudaron fue el régimen de seguro de cambio aplicado durante el período de Sigaut, en junio de 1981, luego de una serie de devaluaciones. A partir de ese seguro, el Banco Central le garantizaba a quien contraía una deuda con el exterior el tipo de cambio vigente en el momento de la realización del contrato y le cobraba una prima. Esta prima se estableció en un 40 por ciento en los primeros seis meses. Luego de ese lapso la prima se fue ajustando pero siempre por debajo del ajuste correspondiente al tipo de cambio.

A este régimen podían inscribirse todos los préstamos tomados por el sector privado que vencían en ju-



El alza considerable de la deuda externa de las empresas tiene una correlación directa con el monto del capital fugado en esos años por parte del sector privado.

lio de 1981 y las nuevas deudas contraídas. El esquema representaba un beneficio para las empresas que se acogieran al régimen, ya que la prima implicaba un desembolso menor que el aumento del tipo de cambio. En definitiva, se trataba de un subsidio estatal para los deudores externos privados. Más aún, este seguro de cambio se aplicaba con retroactividad incorporando la devaluación de junio de 1981, ya que, en ese mismo mes el BCRA les otorgó una compensación directo a los deudores con el exterior. Ese subsidio era equivalente a la diferencia entre el tipo de cambio del 29 de mayo y el del 2 de junio. En esos días el tipo de cambio fue incrementado en un 30 por ciento.

En noviembre de 1981 se estableció otro régimen de seguros de cambio, esta vez para los préstamos de corto plazo, que garantizaba el tipo de cambio inicial con una prima de garantía del 5 por ciento. Con el recambio de autoridades de diciembre de ese año, ese régimen quedó suspendido para ser reimplantado en mayo del año siguiente, dados los vencimientos de los préstamos que se habían contraído el año anterior. En esa oportunidad la prima se redujo al 3 por ciento.

Durante la gestión de Dagnino Pastore al frente del Ministerio de Economía y con Domingo Cavallo como presidente del Banco Central se estableció otro régimen de seguros de cambio, que garantizaba el tipo de cambio y la prima se determinaba en función de la diferencia entre la inflación interna y la internacional. Este nuevo esquema permitía la incorporación de préstamos externos contraídos antes del 6 de julio de 1982, incluyendo los créditos impagos con o sin seguro de cambio siempre que su renegociación fuese por no menos de uno y no más de cinco años.

Finalmente, en septiembre de 1982, con Jorge Wehbe como ministro de Economía, se llevó adelante directamente la estatización de la deuda externa privada. En un primer momento esa medida comprendía las deudas que tenían seguro de cambio y su renovación vencía el 22 de octubre de 1982. El mecanismo establecía que el deudor debía pagar en pesos la deuda y la prima de garantía al BCRA, según las condiciones pactadas con el seguro de cambio, y la autoridad monetaria, a su vez, las tomaba a su cargo estableciendo un nuevo cronograma de pagos con el acreedor externo.

Para las deudas privadas que no fueron estatizadas se renovó el seguro de cambio sobre la cotización del dólar del momento, que resultaba muy superior al del contrato original, siendo el deudor el que recibía la diferencia entre ambos tipos de cambios.

Este régimen mediante el cual se licuó la deuda externa privada y se cargó esa cuenta sobre el Estado formó parte de un proceso de fuga de capitales al exterior por parte de residentes locales. En la práctica, la salida de divisas realizada por sectores locales fue equivalente a la deuda externa privada y la deuda externa pública. El endeudamiento privado no correspondía a empresas que enfrentaban dificultades financieras, sino más bien a aquellas que incrementaron sus ganancias transfiriendo su deuda externa al sector público.

En ese marco, cuando las cuentas externas de la Argentina se deterioraron, el sector privado encontró dificultades para convertir en dólares los pesos que tenía colocados a las altas tasas de interés internas. En consecuencia, el gobierno debió presionar sobre las empresas públicas, entre ellas Yacimientos Petrolíferos Fiscales, para que se endeudaran en el exterior y colocaran los dólares así obtenidos en el BCRA a fin de que éste los vendiera luego al sector privado.



Domingo Cavallo

"SE UTILIZARON DISTINTOS MECANISMOS, NO SIEMPRE LOS MÁS PROLIJOS"

El 22 de septiembre de 1982 Domingo Cavallo, por entonces presidente del Banco Central, pronunciaba una conferencia en el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Córdoba, titulada "La política económica a partir de julio de 1982". Entre otros temas, Cavallo expuso los motivos que lo llevaron a desarrollar la política de estatización de las deudas externas privadas. A continuación se reproducen algunos fragmentos de ese documento, que fue publicado en 1989 en el libro *Economía en tiempos de crisis*:

◆ "(Uno de los objetivos de la política económica)... fue lograr una reestructuración de la deuda externa para ponerla en condiciones de ser abonados sus servicios con superávit de balanza comercial. La deuda externa es muy grande, con una fuerte concentración de los vencimientos hasta fin de año, además de los atrasos en los pagos, y, obviamente, la única forma genuina de abonar esta deuda externa, comenzando por sus intereses y luego eventualmente amortizar el capital, es a través del superávit de la balanza comercial, es decir, mayor monto de exportaciones que de importaciones.

"Por supuesto que los superávit en balanza comercial son limitados y se van dando en el tiempo, y por lo tanto para poder manejar con éxito esta deuda argentina era necesario reestructurar sus vencimientos y dejarla en una situación más holgada para que el próximo gobierno pudiera hacerse cargo de ella" (pág. 31).

◆ "(...) en tren de lograr que la política económica diera éxito (...) era muy importante dar la sensación de que se iba estabilizando la política económica, que iba logrando consenso y venciendo resistencias y que iba resolviendo de manera equilibrada las justas reclamaciones de los diversos sectores de la comunidad. Ello era muy importante para poder renegociar la deuda externa que, como en toda renegociación, sus términos dependen del grado de coherencia y apoyo con que cuente quien vaya a negociar.

Obviamente una cosa es ir a negociar la deuda externa con un programa económico que va generando la percepción interna de que conducirá por un camino de solución para los diversos problemas urgentes que hay en la economía, y otra cosa es ir a negociar el tema de la deuda externa con un programa económico que solamente ha tocado muy fugazmente algunos aspectos y por lo tanto abre fuertes frentes de resistencia que ponen en duda toda la estabilidad del programa económico del gobierno y del mismo sistema político del país" (pág. 50).


Domingo Felipe Cavallo fue uno de los principales ejecutores del régimen de seguro de cambios que benefició a los grandes grupos económicos.

◆ "Por supuesto que la negociación tiene mayor o menor probabilidad de éxito dependiendo de cuán en orden está la casa cuando se entra a negociar. La estrategia que se siguió en los meses de julio y agosto fue la siguiente: por de pronto, con 2300 millones de dólares de deuda externa vencida y no atendida, de los cuales más de 1300 millones de ella es de carácter comercial, distribuidos en una enorme cantidad de bancos que normalmente da líneas de créditos por montos pequeños a muchos bancos argentinos y que además están ligados a los proveedores del exterior, las posibilidades de renegociar razonablemente la deuda externa eran bastante pocas.

"Lo más sensato era primero tratar de arreglar con los recursos existentes en el país el atraso de la deuda comercial. Ello se hizo en esos dos meses; lamentablemente se tuvieron que utilizar distintos mecanismos, no siempre los más prolijos, como pagar parte de la deuda comercial con bonos externos, permitir el ingreso de 'swaps' y, el resto, usando reservas del Banco Central.

"Se utilizaron 450 millones de dólares de reservas del Banco Central durante julio-agosto para poner en orden la deuda comercial y además estábamos dispuestos y lo habíamos anunciado que utilizaríamos las reservas y recursos disponibles en el Fondo Monetario Internacional para terminar con ello.

"En realidad, al momento de mi retiro del Banco Central el grueso de la deuda comercial vencida estaba ya normalizada, quedaba un atraso relativamente pequeño que puede perfectamente afrontarse con los recursos de que dispone el Banco Central en el FMI sin entrar todavía a hablar de un (préstamo) Stand By, que es otra posibilidad que obviamente existe" (págs. 50-51).

◆ "Está de más decir que el problema de la deuda externa está tremendamente exagerado en cuanto a su complejidad. En realidad, normalizada la deuda comercial, la deuda financiera es perfectamente refinanciable, y también se puede utilizar al asistencia del FMI, que puede ser una buena forma para lograr aplazamientos en los pagos.

"Lo sensato es pedirle asistencia al FMI una vez que se tiene un programa y que se esté dispuesto a defenderlo y a demostrar la coherencia y la correspondencia con la realidad económica, política y social del país que tiene ese programa.

"En ese sentido, cuando estuvo la misión del Fondo en los primeros días de nuestra gestión, se le explicó detenidamente nuestros proyectos, y yo estimo que se retiraron con la cabal impresión de la realidad de lo que estaba ocurriendo y con una impresión positiva de las medidas implementadas" (págs. 51-52).



Se licuó la deuda externa privada y se cargó esa cuenta sobre el Estado.



Marcelo Lascano

"La administración de la

Marcelo Ramón Lascano tiene el título de doctor en Derecho y Ciencias Sociales. Realizó estudios de posgrado en Economía Monetaria y Bancaria y es profesor de la Universidad de Buenos Aires. Integra el Grupo Fénix de economistas en la Facultad de Ciencias Económicas-UBA. En su actuación profesional fue consultor externo del FMI, subsecretario de Hacienda de la Nación, director del Banco Provincia y asesor económico de la UIA. Es autor de numerosos libros y artículos sobre economía, historia económica y finanzas.

¿Cuáles fueron las principales consecuencias de la política de Martínez de Hoz sobre la estructura económica argentina?

–Existen varias consecuencias pero no puedo dejar de subrayar algunas muy importantes, no solo por su precariedad sino por las consecuencias perversas sobre el futuro argentino. Estas consecuencias son producto de la inconsistencia del programa del 2 de abril de 1976:

a) La desindustrialización, desperdiciando una estructura industrial valiosa y diversificada. Este efecto se produjo a partir de un enfoque cambiario sin porvenir, dada la irreal estrategia externa, una de cuyas manifestaciones ostensibles fue la sobrevaluación del peso y un endeudamiento externo abusivo frente a la capacidad de pagos del país.

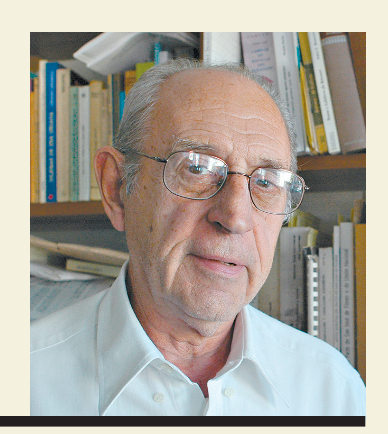
b) La deuda externa a través de pasivos contraídos por las empresas públicas constituyó la antesala de la liquidación de los '90.

c) El desempleo y la precariedad social instalando un contexto crítico que se proyectaría y se acrecentaría en el futuro.

¿En qué medida el contexto externo influyó en la economía argentina en ese período?

–El contexto externo no fue favorable, pero ello no justifica las improvisaciones y ensayos de política económica realizados, como la tablita cambiaria, ni tampoco simplificaciones decimonónicas como caramelos versus acero. Los aumentos del petróleo en 1973 y 1978 contribuyeron al fracaso de las medidas llevadas adelante, pero el programa

deuda pública fue horrible"



mencionado igualmente no podía compensar el embate externo dada la tradicional precariedad de la política económica externa. La especulación internacional, la corrida hacia el oro y otros instrumentos de protección cerraron el camino para inversiones reproductivas, de modo que el caos dominó la escena en una atmósfera de insurgencia y represión que embarró toda posibilidad de recuperación.

El principal problema que se intentó combatir fue el problema inflacionario. ¿Cuáles cree que eran las causas de la inflación? ¿A qué atribuye el fracaso de las políticas económicas en contenerla?

–Las causas de la inflación, como siempre, no son unilaterales. Hay varias causas que se alimentan una a otras. Por un lado, la disminución de la oferta global inducida por el lento crecimiento. A esto se sumó la emisión monetaria espuria, vinculada al deficit fiscal y el sobreendeudamiento público, que restaba fondos al Tesoro para llevar adelante inversiones. Por otro lado, la baja productividad y la falta de innovación sin duda influyeron. Todos estos factores ayudaron para que las cosas no funcionaran.

¿Cuál es su opinión acerca del manejo de la deuda externa en los últimos años del período militar?

–La administración de la deuda pública fue horrible. Para satisfacer intereses particulares se hipotecó el futuro de algunas empresas importantes para el país, como fue el caso de YPF, dejándola expuesta para su ulterior privatización sin que ningún enfoque estratégico hubiera sido consultado.

¿En qué medida el legado de la deuda condicionó la evolución posterior de la Argentina?

–En gran medida. Así lo demuestran la caja de conversión, la política de relaciones carnales y la influencia de ideas de tipo neoliberal que nada tienen que ver con un liberalismo de raíz nacional. La herencia fue una liquidación del patrimonio productivo público y después del privado, que no tiene antecedentes en el mundo. A la irresponsabilidad del período conducido por el Proceso le siguió la inoperancia radical y los extravíos del peronismo menemista.

Martínez de Hoz inauguró una política económica que dejó atrás el proteccionismo de la etapa de la industrialización por sustitución de importaciones y se basó en la necesidad de la apertura comercial como una forma de alcanzar el crecimiento y el desarrollo económico. ¿Cuál es su postura en ese debate entre proteccionismo o librecambio?

–El examen teórico de crecimiento y del desarrollo ha logrado ciertas sistematizaciones útiles, más no por ello ha concebido apriorísticamente fórmulas exitosas susceptibles de ser aplicadas mecánicamente. En alguna ocasión se afirmó desde alguna tribuna cosmopolita que sin apertura económica el crecimiento no tenía porvenir. Empero, Estados Unidos y Japón, sobre todo en el origen de su formación capitalista, demuestran lo contrario. Ambos países han extremado las prácticas proteccionistas casi sin escrúpulos con el objeto de afirmar sus intereses y las respectivas identidades nacionales. La escuela clásica, por su parte, además de su visión supranacional de la economía, ha identificado al crecimiento, básicamente, con los recursos económicos disponibles, su correcta asignación y las habilidades y el espíritu de ahorro de la población. Sin embargo, ni Japón ni el Reino Unido han tenido abundantes recursos naturales, al menos en proporción a sus logros, y han conseguido resultados espectaculares. En oportunidad de examinar nuestra trágica experiencia se ha sostenido que nuestro infortunio económico, o mejor, productivo, se identifica causalmente con tres fuentes de dificultades cuya fuerza relativa y aun conjunta es para mí insuficiente para explicar correctamente nuestro retroceso. Se ha afirmado en primer lugar que estamos lejos del Hemisferio Norte y de los grandes centros mundiales de consumo. En segundo lugar, se ha sostenido que nuestra escasa población constituye un formidable obstáculo para lograr un crecimiento acelerado, sostenido y armónico. Hay quienes también han identificado nuestra pobreza con la falta de capital propio para afrontar nuestro desenvolvimiento. Se me ocurre que ninguno de estos argumentos es determinante para explicar por qué no crecimos durante muchos años. Más bien, parece que no crecemos porque ello nunca ha sido una compartida aspiración nacional.

APOS TI LLAS

La película *Plata dulce*
Clima de época



"Plata dulce" es la expresión que hace referencia a la época del dólar barato.

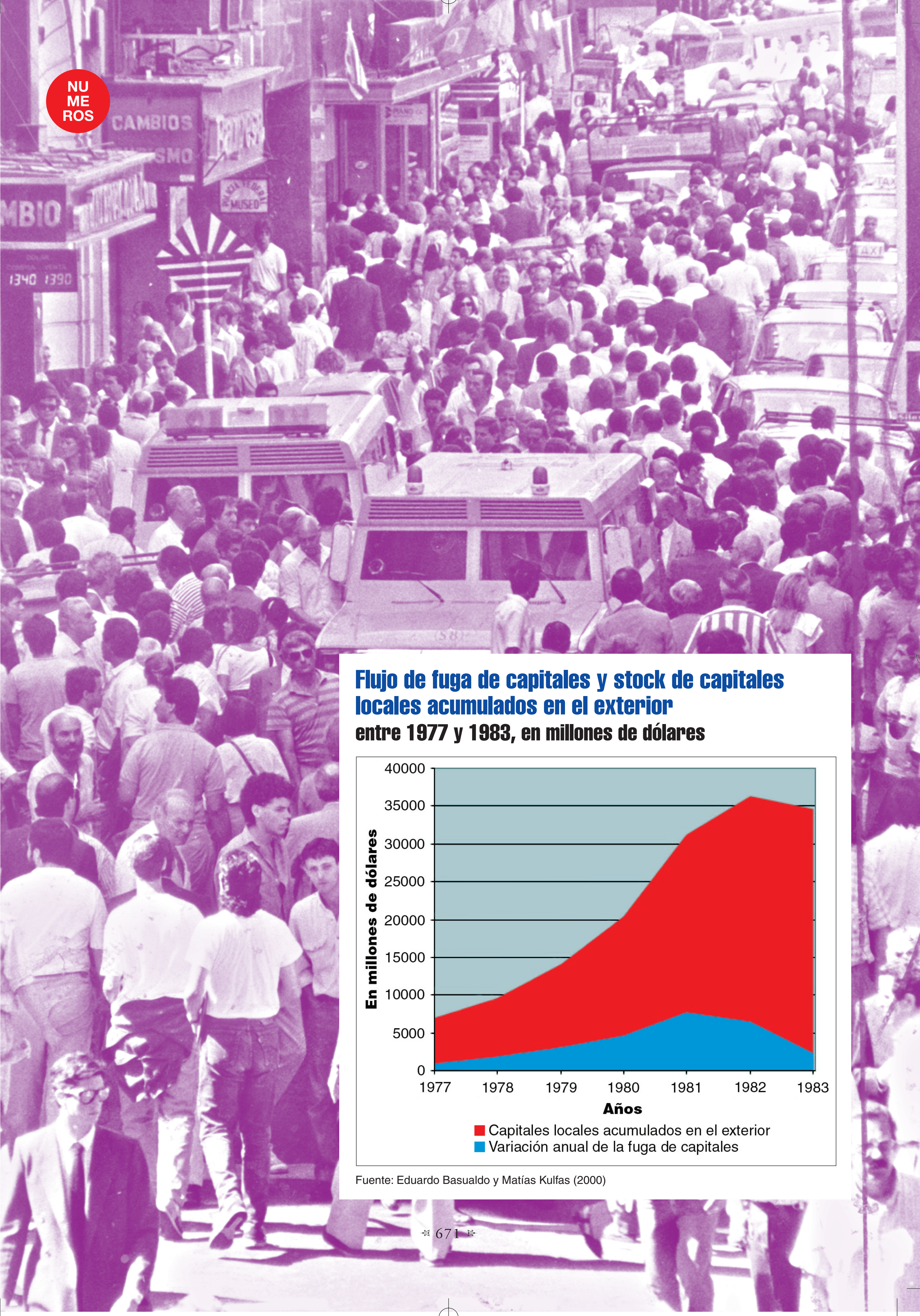
Desde la década del sesenta el cine argentino encontró espacios para reflejar distintos aspectos sociales, políticos y económicos del país. En estos años se consolidaron directores como Leopoldo Torre Nilsson (*La casa del ángel, La mano en la trampa*) o la dupla compuesta por Fernando Ayala y Héctor Olivera (*El jefe, El candidato*), que abrieron camino a la llamada generación del '60. Se trataba de directores independientes que actuaban por fuera del sistema de estudios. Algunos nombres de este período fueron Simón Feldman (*El negoción*), José Martínez Suárez (*Dar la cara*), René Mugica (*El hombre de la esquina rosada*), Lautaro Murúa (*Shunko*) y Manuel Antín (*La cifra impar*).

Por otros caminos, Fernando Birri impulsó el cine documental de contenido social (*Tire dié, Los inundados*). Es también en los '60 que comienza su carrera Leonardo Favio, actor, cantante y director (*Crónica de un niño solo, El romance del Aniceto y la Francisca, El dependiente*). A fines de la década comenzaron los ensayos de cine alternativo y experimental, encarados por directores que venían de la publicidad y el cine de denuncia social, cuya expresión emblemática fue el grupo Liberación, en el que participaban Fernando "Pino" Solanas y Octavio Gettino (*La hora de los hornos*), sorteando censuras para dar a conocer sus trabajos en exhibiciones clandestinas. Por el mismo sendero transitó Jorge Cedrón, que llevó al celuloide la novela ficción periodística de Rodolfo J. Walsh, *Operación masacre*.

Con el retorno democrático de 1973, el cine nacional tuvo un gran momento, tanto en el afianzamiento de la crítica como en su masividad. Favio volvió a filmar (*Juan Moreira*), al igual que Lautaro Murúa (*La Raulito*). Héctor Olivera apuntó al cine histórico (*La Patagonia rebelde*) y Sergio Renán logró una candidatura a los premios Oscar (*La tregua*). Por su parte, en 1974, Ricardo Wullicher filmó otra denuncia social: *Quebracho*.

Este vendaval creativo fue cortado de cuajo por la censura encarnada en el Ente de Calificación Cinematográfica y la represión de la dictadura que provocó la muerte, el silencio y el exilio de artistas. Sin embargo, en la última parte del Proceso algunos realizadores lograron sortear la censura que ponía de manifiesto el debilitamiento del gobierno militar. Tal el caso de la película *Plata dulce*, drama con gruesos trazos del grotesco que, estrenada el 8 de julio de 1982, se enmarcó en ese contexto y asestó otro golpe al triunfalismo de la sociedad argentina. Con guión de Oscar Viale y Jorge Goldenberg, el film fue dirigido por Fernando Ayala, quien mostró ser hábil para interpretar diversas coyunturas políticas y económicas de nuestro país y convertirlas en películas. En *Plata dulce* reflejó con sarcasmo la época de la especulación financiera en la Argentina, producto de la política neoliberal instalada por Martínez de Hoz.

Según la trama, un pequeño industrial es incorporado al mundo de las finanzas por un compañero de la escuela secundaria al que no veía hace años. Seducido por el discurso de la riqueza fácil, cambia su vida y se convierte en testaferro de un grupo económico y altera la tranquilidad del grupo familiar, que le confía sus ahorros. Héctor Olivera, productor de la película, en 2003 se refirió al contexto en el que se filmó y estrenó: "La película se estaba filmando en los comienzos de 1982, en el momento en que estalló la guerra de Malvinas. Entonces el título que estaba decidido era 'Dios es argentino'. Pasaba que, cuando filmábamos exteriores, la gente veía ese título en la pizarra y asociaba la película a la supuesta victoria en la guerra. Entonces nos reunimos con Fernando Ayala y decidimos ponerle *Plata dulce*, que es la expresión que hoy se hace referencia a aquella época del dólar barato, a partir del éxito que tuvo la película (...). La estrenamos a comienzos de julio de 1982 con mucha preocupación por su suerte con el público. Muy pocos días antes había sido la rendición en Malvinas y nos parecía un pésimo momento para una película como ésta, que criticaba el modo de ser de los argentinos. Creo que *Plata dulce* todavía está vigente porque simboliza una época y, como otros films, representa momentos que han calado muy profundamente en la sociedad argentina. Por eso perduran".



Flujo de fuga de capitales y stock de capitales locales acumulados en el exterior

entre 1977 y 1983, en millones de dólares

Fuente: Eduardo Basualdo y Matías Kulfas (2000)

Bibliografía

BASUALDO, EDUARDO, *Estudios de Historia Económica Argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad,* Buenos Aires, FLACSO/Siglo XXI Editores Argentina, 2006.
CALCAGNO, ALFREDO y CALCAGNO, ERIC, *La deuda externa explicada a todos (los que deben pagarla)*, Buenos Aires, Catálogos, 2002.
CANITROT, ADOLFO, "Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina, 1976–1981", *Desarrollo Económico*, vol. 21, Nº 82, julioseptiembre de 1981.
CAVALLO, DOMINGO, *Economía en tiempos de crisis*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1989.
DEHEZA, JOSÉ, *El plan de Martínez de Hoz y la economía argentina*, Buenos Aires, Corregidor, 1981.
FERRER, ALDO, *La economía argentina. Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*, Buenos Aires, FCE, 2004.
FERRUCCI, RICARDO, *Política económica argentina contemporánea*, Buenos Aires, Ediciones Macchi, 1991.
GALASSO, NORBERTO, *De la Banca Baring al FMI. Historia de la deuda externa argentina,* Buenos Aires, Colihue, 2002.
HOPENHAYN, BENJAMÍN Y VANOLI, ALEJANDRO, *La globalización financiera. Génesis, auge, crisis y reformas,* Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2002.
OLMOS GAONA, ALEJANDRO, *La deuda odiosa. El valor de una doctrina jurídica como instrumento de solución política*, Buenos Aires, Peña Lillo, 2005.
RAPOPORT, MARIO, *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*, Buenos Aires, Emecé, 2007.
SCHVARZER, JORGE, *La política económica de Martínez de Hoz*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986.

Ilustraciones

(Tapa) El ministro de Economía, José María Dagnino Pastore, habla en ocasión de la asunción de Domingo Cavallo al frente del Banco Central de la República Argentina (BCRA). Fuente: Archivo Télam.
(Pág. 658) Blaustein, E., *Prohibido vivir aquí. Una historia de los planes de erradicación de villas de la última dictadura*, Comisión Municipal de la Vivienda, Buenos Aires, 2001.
(Págs. 659, 666 y 670) Luna, F., *Lo mejor de Todo es Historia. El país inestable*, Vol. 5, Taurus, Buenos Aires, 2002.
(Pág. 661) Archivo Télam.
(Pág. 662) Tatar, J., Cunietti-Ferrando, A., *El Libro del Abasto*, Ediciones del Nuevo Milenio, Buenos Aires, 1998.
(Pág. 664) Center for American Progress.
(Pág. 665) Archivo General de la Nación.
(Págs. 667, 668, 669 y 671) Archivo **Página/12**.